Deutscher Bundestag
11. Wahlperiode

Drucksache 11/4814

16. 06. 89

Sachgebiet 112

Unterrichtung

durch die Präsidentin des Deutschen Bundestages

Bericht über die Rechenschaftsberichte sowie über die Entwicklung der Finanzen der Parteien gemäß § 23 Abs. 5 des Parteiengesetzes (PartG)

1. Berichtspflicht nach § 23 Abs. 5 PartG

Die Präsidentin des Deutschen Bundestages berichtet nach § 23 Abs. 5 PartG in der Fassung der Bekanntmachung vom 3. März 1989 (BGBl. I S. 325) dem Deutschen Bundestag jährlich über die Rechenschaftsberichte der Parteien sowie über die Entwicklung der Parteienfinanzen.

Der vorliegende Bericht betrifft das Rechnungsjahr 1987. Die Berichte über die Rechnungsjahre 1984, 1985 und 1986 sind als Drucksachen 10/5091, 10/6820 und 11/2007 verteilt worden.

2. Rechenschaftsberichte

Auf den Appell des Präsidenten des Deutschen Bundestages an die Parteien im Bericht des Vorjahres, der Verpflichtung zur Rechenschaftslegung mehr Beachtung zu schenken, haben in diesem Jahr mehr Parteien Rechenschaftsberichte vorgelegt als in der Vergangenheit.

Zum Stichtag 30. September 1988, beziehungsweise aufgrund gewährter Fristverlängerung, haben folgende Parteien Rechenschaftsberichte eingereicht:

Christlich Demokratische Union Deutschlands (CDU)
Christlich-Soziale Union in Bayern (CSU)
DIE GRÜNEN
Freie Demokratische Partei (FDP)
Sozialdemokratische Partei Deutschlands (SPD)
Deutsche Kommunistische Partei (DKP)
Deutsche Solidarität — Union für Umwelt- und Lebensschutz
Deutsche Volksunion — Liste D —
Die Deutschen
Die Mündigen Bürger
Europäische Föderalistische Partei — Europa Partei (EFP)
Freisoziale Union — Demokratische Mitte —, Hamburg (FSU)
Hamburger Liste für Ausländerstopp (HLA)
Internationale Weltfrieden Partei = IWP
Nationaldemokratische Partei Deutschlands (NPD)
Ökologisch-Demokratische Partei (ÖDP)

Diese Rechenschaftsberichte sind als Drucksache 11/3315 vom 14. November 1988 verteilt worden. Rechenschaftsberichte, die aufgrund weiterer Fristverlängerungen später eingegangen waren, sind mit Drucksache 11/3883 vom 20. Januar 1989 bekanntgemacht worden.

Es handelt sich hierbei um folgende Berichte:

Die Friedensliste
Die Friedensliste Nordrhein-Westfalen
Die Republikaner (REP)
FRAUENPARTEI
Südschleswigscher Wählerverband (SSW)

Die Friedensliste ist als „sonstige politische Vereinigung" gemäß § 28 des Europawahlgesetzes (EuWG) vom 16. Juni 1978 (BGBl. I S. 709), geändert durch Gesetz vom 22. Dezember 1983 (BGBl. I S. 1577), rechenschaftspflichtig.

Die Parteien, deren Organisation auf das Gebiet des Landes Berlin beschränkt ist, haben ihre Rechenschaftsberichte beim Präsidenten des Abgeordnetenhauses von Berlin eingereicht. Dieser hat mit Drucksache 10/2683 vom 5. Dezember 1988 des Abgeordnetenhauses von Berlin die Rechenschaftsberichte der

Alternativen Liste für Demokratie und Umweltschutz (AL)
Demokratischen Allianz
Sozialistischen Einheitspartei Westberlins (SEW)

veröffentlicht.

Einige Parteien haben Rechenschaftsberichte vorgelegt, die teilweise sehr sorgfältig zusammengestellt und von Kassenprüfern, aber nicht, wie von dem Parteiengesetz vorgeschrieben, von unabhängigen Wirtschaftsprüfern geprüft waren. Insbesondere wegen dieses erheblichen Mangels konnten sie nicht veröffentlicht werden.

Es handelt sich um die Berichte folgender Parteien:

Bürgerpartei
Bund Westdeutscher Kommunisten (BWK)
Christliche Liga
Die Arbeitnehmer Partei Deutschlands (APD)
Die Freiheitliche Deutsche Arbeiterpartei (FAP)
Die Nationalistische Front (NF)
Königstreue Deutsche Volkspartei
Unabhängige Wählergemeinschaft Schleswig-Holstein (UWSH)

In diesem Zusammenhang haben mehrere kleine Parteien beklagt, daß sie die Kosten für die Prüfung durch einen Wirtschaftsprüfer nicht tragen könnten. In einigen Fällen hätte das Honorar für den Wirtschaftsprüfer den gesamten Einnahmeanteil der Partei aufgezehrt.

Andere Parteien haben die Vorlage eines Rechenschaftsberichts abgelehnt, weil sie meinten, daß nur die Parteien Rechenschaftsberichte einreichen müßten, die Wahlkampfkostenerstattungsmittel erhielten. Wieder andere haben auf die Aufforderung, Rechenschaftsberichte einzureichen, überhaupt nicht reagiert.

Um der gesetzlichen Verpflichtung der Parteien zur Einreichung von Rechenschaftsberichten mehr Nachdruck zu verleihen, hat der Bericht des Vorjahres die Frage nach der Verknüpfung von steuerlichen Vergünstigungen mit der Rechenschaftsberichtspflicht aufgeworfen.

Auch der Bundesrechnungshof hält es für geboten, die Anerkennung der steuerlichen Abzugsfähigkeit von der Vorlage eines überprüfbaren Rechenschaftsberichts abhängig zu machen. In seinem Bericht vom 5. Oktober 1988 (Drucksache 11/3056) hat er beanstandet, daß von 51 Parteien, bei denen die steuerliche Abzugsfähigkeit von Mitgliedsbeiträgen und Spenden vom Bundesminister der Finanzen anerkannt worden sei, nur 16 die nach dem Parteiengesetz vorgeschriebenen Rechenschaftsberichte eingereicht hätten.

Wörtlich heißt es in diesem Bericht:

> „Wer öffentliche Mittel verwendet oder solche Mittel über Steuerermäßigungen für die Leistenden erhält, hat darüber Rechenschaft zu geben. Dies setzt die Vorlage eines Rechenschaftsberichts voraus. Es ist nicht verständlich, daß einerseits die Erstattung der Wahlkampfkosten der Parteien und die Gewährung des Chancenausgleichs von der Vorlage des Rechenschaftsberichts abhängig ist, andererseits aber Spenden und Mitgliedsbeiträge abzugsfähig sein sollen, ohne daß Rechenschaftsberichte eingereicht werden müssen. Die Offenlegungspflicht bezieht sich auf alle — damit auch mittelbare — finanziellen Zuwendungen; ein Verstoß gegen die Offenlegungspflicht sollte auch Folgen für die mittelbare Förderung haben."

Die Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP hatten in ihrem Gesetzentwurf zur Änderung des Parteiengesetzes und anderer Gesetze vom 8. Juni 1988 (Drucksache 11/2421) zunächst auch vorgesehen, daß Beiträge und Spenden an Parteien steuerlich nur abziehbar sein sollten, wenn die den Vorschriften des Parteiengesetzes entsprechenden Rechenschaftsberichte vom Präsidenten des Deutschen Bundestages geprüft und veröffentlicht worden sind. Von einer derartigen Ergänzung des Parteiengesetzes ist jedoch später vorwiegend aus steuerrechtlichen Gründen Abstand genommen worden. Hinzu kam, daß sich durch das inzwischen verabschiedete Gesetz zur steuerlichen Begünstigung von Zuwendungen an unabhängige Wählervereinigungen vom 25. Juli 1988 (BGBl. I S. 1185) die Rechtslage dadurch komplizierter gestaltet hatte, daß die sogenannten Rathausparteien von der Verpflichtung zur Vorlage von Rechenschaftsberichten freigestellt worden waren. Somit können die Parteien, die nicht an der Wahlkampfkostenerstattung teilnehmen oder Zahlungen aus dem Chancenausgleich nach § 22a PartG zu erwarten haben, weiter ihre Verpflichtung zur öffentlichen Rechenschaftslegung mißachten, ohne daß dies Konsequenzen nach sich zieht. Hier stellt sich nicht nur die Frage nach der Transparenz der Parteienfinanzierung insgesamt, sondern auch nach der Glaubwürdigkeit der Parteien. Dies wird auch im parlamentarischen Raum so gesehen. Ich gehe davon aus, daß der Gesetzgeber die maßgeblichen Konsequenzen ziehen wird.

Dabei darf allerdings nicht übersehen werden, daß die Einhaltung der Pflicht zur Berichterstattung für viele kleine Parteien erhebliche Probleme aufwirft:

Zum einen reichen — wie oben dargelegt — oft die gesamten Einnahmen nicht aus, um den Wirtschaftsprüfer für seine Prüftätigkeit zu bezahlen. Zum anderen werden kleine Parteien auch, wenn sie in der Lage sind, das Honorar für den Wirtschaftsprüfer aufzubringen, gegenüber den „Rathausparteien" schlechter gestellt, da diese keine Kosten für entsprechende Berichte aufzuwenden haben.

Bei einer künftigen Änderung des Parteiengesetzes oder der Steuergesetze stellt sich daher auch die Frage nach dem Prinzip der Verhältnismäßigkeit sowie dem Grundsatz der Chancengleichheit.

2.1 Beanstandungen

Nach § 23 Abs. 3 PartG hat die Präsidentin des Deutschen Bundestages zu prüfen, ob die Rechenschaftsberichte den Vorschriften des Sechsten Abschnitts des Parteiengesetzes entsprechen. Dabei handelt es sich um eine formelle, nicht aber um eine inhaltliche Prüfung.

Im Rahmen dieser Prüfung sind u. a. folgende *Beanstandungen* getroffen worden:

Gegenüber der Partei DIE GRÜNEN wurde beanstandet, daß im Rechenschaftsbericht, insbesondere beim Landesverband Hessen, bei einigen Positionen geschätzte Zahlen vorgelegt worden sind. Aufgrund dieser Beanstandungen hat die Partei nochmals umfangreiche Nachprüfungen vorgenommen und am

12. Mai 1989 einen geänderten Rechenschaftsbericht für das Abschlußjahr 1987 eingereicht, den ich zusammen mit den Rechenschaftsberichten für das Rechnungsjahr 1988 im Herbst veröffentlichen werde.

Grund zur Beanstandung im Rechenschaftsbericht 1987 der Partei DIE GRÜNEN war auch die Zahlung von Fraktions- und Mietzuschüssen im Landesverband Hamburg an die Partei. Dieser Vorgang konnte dahin aufgeklärt werden, daß es sich hierbei um Ersatz von Aufwendungen für organisatorische und personelle Mittel der Partei handelt, die für die Fraktion erbracht worden sind.

Die FDP hat in den Erläuterungen zum Rechenschaftsbericht mitgeteilt, die Spendeneinnahmen des Jahres 1987 enthielten Spenden in Höhe von 120 508 DM, die das Vorjahr beträfen und irrtümlicherweise im Rechenschaftsbericht des Vorjahres als Einnahme nicht ausgewiesen seien.

Eine solche Übertragung des Spendenanteils auf das neue Rechnungsjahr ist ohne Neufestsetzung des Chancenausgleichs nicht möglich. Die FDP hat die durch die Nichtberücksichtigung dieses Spendenanteils bei der Gewährung des Chancenausgleichs erhaltene Überzahlung von 48 203,20 DM umgehend zurückgezahlt.

Des weiteren hat die FDP nach den Erläuterungen zur Rechenschaftslegung in einigen Fällen Schätzungen vornehmen müssen. Sie hat hierzu erklärt, daß es sich bei der Schätzung von Abschlußziffern in Einzelfällen ausschließlich um marginale Beträge bei einzelnen Gliederungen der Orts- und Kreisverbände gehandelt habe, die die konkrete Aussagekraft des Rechenschaftsberichts nach den Vorschriften des Parteiengesetzes nicht beeinträchtigten. Gleichwohl werde sie die Angelegenheit zum Anlaß nehmen, auch die Schatzmeister auf der untersten Gliederungsstufe, die häufig nur zwischen 10 und 20 Mitglieder zu betreuen hätten, auf die Notwendigkeit einer vollständigen Rechnungslegung hinzuweisen.

Im letzten Bericht hat der Präsident des Deutschen Bundestages beanstandet, daß mehrfach von Parteien und Wirtschaftsprüfern die Bestimmungen des Parteiengesetzes nicht beachtet worden waren.

Dies hat die Wirtschaftsprüferkammer veranlaßt, die Berichte und die Prüfungstätigkeit ihrer Mitglieder selbst eingehend zu prüfen. Im Rahmen dieser Überprüfung hat die Kammer über die vom Präsidenten des Deutschen Bundestages genannten Beanstandungen hinaus in weiteren Fällen Schwierigkeiten in der Handhabung der Bestimmungen des Parteiengesetzes festgestellt. Sie hat berichtet, daß Einzelmaßnahmen getroffen worden seien.

Dennoch müssen auch in diesem Jahr Punkte beanstandet werden, die teilweise schon im letzten Jahr Gegenstand von Beanstandungen waren:

— So sind einzelne Anschriften von Spendern der nach § 25 Abs. 2 PartG zu veröffentlichenden Spenden im Bericht der CDU teilweise ergänzungsbedürftig,

— im Bericht der NPD sind Skontierträge aufgeführt, obwohl nach § 27 Abs. 2 PartG Reinerträge einzusetzen sind,

— ebenfalls im Bericht der NPD sind Darlehensrückzahlungen bei den sonstigen Einnahmen aufgeführt, obwohl sie bei der Vermögensrechnung aufgeführt werden müßten,

— die Bemerkungen nach § 27 Abs. 3 PartG*) zur Berücksichtigung von Sach-, Werk- und Dienstleistungen von Parteimitgliedern fehlen bei mehreren kleineren Parteien,

— CDU und CSU stützen sich in ihren Bemerkungen zu § 27 Abs. 3 PartG zum Teil auf einen Gesetzeswortlaut, der nur bis zum 31. Dezember 1983 galt.

Um § 27 Abs. 3 PartG hat es auch diesmal wieder Mißverständnisse gegeben.

Als einzige Partei hat die DKP aufgeführt, daß von ihren Mitgliedern an Sach-, Werk- und Dienstleistungen ein Betrag von 6 359 163,57 DM unentgeltlich zur Verfügung gestellt worden sei. Dies sind immerhin ca. 2/3 des Spendenaufkommens der Partei. Ob und inwieweit für diese Leistungen Spendenquittungen ausgestellt worden sind, kann anhand der Rechenschaftsberichte nicht geprüft werden.

Anfragen aus den Parteien zu diesem Problemfeld zeigen vor Ort bestehende Unsicherheiten, aber auch verschiedene Denkweisen. Hinter manchen Anfragen steht die oft grundsätzliche Frage, ob die „vielen kleinen Dienstleistungen" von Parteimitgliedern für ihre Partei weiterhin unentgeltlich in Anspruch genommen werden sollen oder ob sich auch hier eine Kommerzialisierung durchsetzen wird.

Mein Amtsvorgänger hat im Interesse einer möglichst großen Transparenz und Offenheit die Parteien bei der Erstellung der Rechenschaftsberichte zu noch mehr Gemeinsamkeiten aufgerufen und Richtlinien angeregt. Ich schließe mich dem an. Eine bessere Vergleichbarkeit der Rechenschaftsberichte fördert die Transparenz. Publizität allein hat dann ihren Sinn verloren, wenn nur wenige Fachleute die Rechenschaftsberichte lesen und den Inhalt bewerten können.

3. Finanzlage der Parteien

Im Jahr 1987 hat sich die Finanzlage der Parteien gegenüber dem Vorjahr nicht wesentlich geändert.

Bei einigen Bundestagsparteien bestehen auf der Ebene der Parteizentralen unverändert erhebliche Finanzprobleme. In den Ländern und Bezirken stellt sich hingegen die Finanzlage günstiger dar, wenngleich auch hier bei einigen Bundestagsparteien Überschuldungen anzutreffen sind.

---

*) (3) Bei der Einnahmerechnung können Sach-, Werk- und Dienstleistungen, die die Mitglieder der Partei außerhalb eines Geschäftsbetriebes üblicherweise unentgeltlich zur Verfügung stellen oder die einen Wert von 1 000 Deutsche Mark im Einzelfall nicht übersteigen, unberücksichtigt bleiben. Für die Übernahme von Veranstaltungen und Maßnahmen der Parteiwerbung gilt Satz 1 entsprechend.

Auch in diesem Bericht werden nicht nur die Zahlen des Jahres 1987, sondern auch die der Vorjahre mitberücksichtigt. Der Vergleich der Finanzlage der Parteien über mehrere Jahre läßt Entwicklungen erkennen und zeigt Tendenzen auf.

Wie im Bericht des Vorjahres wird auch hier zu den im Deutschen Bundestag vertretenen Parteien und den sogenannten sonstigen Parteien gesondert Stellung genommen.

Auf die Entwicklung der Finanzlage in den verschiedenen Gliederungsebenen der einzelnen Parteien wird nicht eingegangen. Die Untergliederungen der Parteien, ihre Beteiligung an den Einnahmen und Ausgaben und ihre sonstigen Finanzstrukturen weichen so stark voneinander ab, daß eine Vergleichbarkeit nicht gegeben ist. Die Ausführungen in diesem Bericht beziehen sich somit auf die finanzielle Entwicklung der Gesamtparteien.

4. Einnahmen

Nach § 24 Abs. 2 PartG sind in den Rechenschaftsberichten Aufstellungen zu acht Einnahmearten zu fertigen. Die wichtigsten Einnahmearten sind die Mitgliedsbeiträge und die regelmäßigen Beiträge, die Spenden, die Wahlkampfkostenerstattung und der Chancenausgleich.

Tabelle 1

Mitgliedsbeiträge
— in Mio. DM —

	CDU	CSU	SPD	FDP	DIE GRÜNEN
1984	83,3	14,7	98,1	7,9	3,7
1985	83,8	14,2	101,2	8,7	4,0
1986	88,2	14,3	108,8	8,2	4,5
1987	87,5	14,4	110,6	8,7	5,5

Spenden
— in Mio. DM —

	CDU	CSU	SPD	FDP	DIE GRÜNEN
1984	24,0	12,4	16,2	8,7	5,5
1985	22,9	8,9	15,2	9,8	8,6
1986	37,5	18,1	21,5	14,2	10,9
1987	30,8	14,4	21,0	13,0	11,8

Wahlkampfkostenerstattung
— in Mio. DM —

	CDU	CSU	SPD	FDP	DIE GRÜNEN
1984	71,8	13,7	71,1	10,1	24,2
1985	54,2	12,3	61,1	9,1	9,1
1986	47,9	21,8	55,3	8,3	10,5
1987	59,9	15,9	69,8	17,4	18,8

Chancenausgleichszahlungen
— in Mio. DM —

für	CDU	CSU	SPD	FDP	DIE GRÜNEN	NPD
1984	2,8	1,9	—	1,7	3,0	—
1985	3,9	3,7	—	1,1	1,7	—
1986	—	1,4	1,9	4,3	5,9	0,1
1987	6,4	2,4	9,1	2,7	2,5	0,1

Tabelle 2

Prozentualer Anteil der wichtigsten Einnahmearten an den Gesamteinnahmen

	CDU	CSU	SPD	FDP	DIE GRÜNEN
Mitgliedsbeiträge					
1984	43,2	34,5	49,5	27,8	10,5
1985	47,5	35,9	52,3	28,8	14,8
1986	45,9	23,8	54,6	24,9	14,8
1987	44,0	29,0	49,1	19,1	8,5
Spenden					
1984	12,5	29,1	8,2	30,5	15,9
1985	13,0	22,5	7,9	32,4	32,2
1986	19,5	30,0	10,8	42,7	35,9
1987	15,5	29,1	9,3	28,5	18,3
Wahlkampfkostenerstattung					
1984	37,2	32,2	35,9	35,2	69,4
1985	30,7	31,1	31,5	29,9	33,9
1986	25,0	36,2	27,8	25,1	34,6
1987	30,2	32,0	31,0	38,2	29,1

4.1 Mitgliedsbeiträge

1987 ist es den Bundestagsparteien durchweg gelungen, das Aufkommen an Mitgliedsbeiträgen gegenüber 1986 weiter zu erhöhen. Von den „Beitragsparteien" CDU und SPD, die sich, wie sich aus Tabelle 2 ergibt, zu ca. 50 % aus eigenen Beiträgen finanzieren, konnte jedoch nur die SPD von 1984 bis 1987 einen kontinuierlichen Anstieg des Beitragsaufkommens erzielen. Die CDU hat nach Erhöhungen in den Jahren 1984 bis 1986, im Jahre 1987 keine Zunahme der Mitgliedsbeiträge zu verzeichnen. CSU und FDP konnten ihr Beitragsaufkommen in diesem Zeitraum nicht mehr aufstocken. Diese Entwicklung zeigt zwar, daß auch die Parteien, die sich schon zu einem erheblichen Maß aus Mitgliedsbeiträgen finanzieren, das Beitragsaufkommen steigern konnten, andererseits werden jedoch Grenzen sichtbar. Ob weitere Steigerungen in Zukunft möglich sind, erscheint fraglich. Die Schatzmeister der Bundestagsparteien haben wiederholt darauf hingewiesen, daß viele Mitglieder sich insbesondere wegen weiterer Mitgliedschaften in anderen Vereinigungen außerstande sehen, ihre Beiträge zu erhöhen.

Rückläufige Mitgliederzahlen in manchen Parteien erschweren zudem weitere Beitragserhöhungen.

Die Übersicht zeigt ferner, daß sich die CSU ca. zu einem Drittel und die FDP ca. zu einem Viertel aus Mitgliedsbeiträgen finanzieren. Bei der Partei DIE GRÜNEN belaufen sich die Mitgliedsbeiträge dagegen nur auf etwas mehr als 10 % der Gesamteinnahmen.

Vor diesem Hintergrund muß das leichte, ständige Anwachsen der Beiträge bei der Partei DIE GRÜNEN gesehen werden.

4.2 Spenden

Die Spendenbereitschaft nimmt vor wichtigen Wahlen stark zu und geht in den Folgejahren zurück. Diese nach früheren Bundestagswahlen beobachtete Entwicklung hat sich auch 1987 in abgeschwächter Form bestätigt.

Einen deutlichen Rückgang der Spendeneinnahmen mußten CDU und CSU hinnehmen, während SPD und FDP nur ein leichtes Absinken zu verzeichnen hatten. Bei der Partei DIE GRÜNEN sind die Spendeneinnahmen sogar weiter angestiegen. Im Vergleichszeitraum von 1984 bis 1987 konnten alle Bundestagsparteien ihr Spendenaufkommen leicht erhöhen. Dies läßt auf eine allgemein wieder zunehmende Spendenbereitschaft schließen.

Allerdings wird die Bedeutung der Spenden im Finanzgefüge der Parteien zumeist überschätzt, wie die

Übersicht über die prozentualen Anteile der Spenden an den Gesamteinnahmen der Partei zeigt. Bei der SPD beläuft sich der Spendenanteil im Durchschnitt der letzten vier Jahre nicht einmal auf 10 % der Gesamteinnahmen, bei der CDU auf gerade ca. 15 %. Bei den anderen Bundestagsparteien nimmt der Spendenanteil durchschnittlich ca. 30 % ein. Diese Anteile entsprechen im wesentlichen den von der vom Bundespräsidenten eingesetzten Sachverständigen-Kommission zur Neuordnung der Parteienfinanzierung (nachfolgend kurz Kommission genannt) im Jahr 1983 für die zurückliegende Zeit ermittelten Werten. Bemerkenswert ist nur, daß der schon von ihnen festgestellte Rückgang des Spendenanteils bei der CDU auf damals 20 % des Einnahmeanteils weiter fortgeschritten ist.

Die Rechenschaftsberichte der Parteien weisen ferner aus, daß Spenden an die Parteizentralen nicht den Gesamtrahmen des Spendenaufkommens ausfüllen, sondern der Spendenanteil aller Parteien weiterhin überwiegend den unteren Gliederungen zugute kommt.

Der Anteil der nach § 25 Abs. 2 PartG zu veröffentlichenden Großspenden ist von 1986 auf 1987 insgesamt zurückgegangen, hat jedoch im gesamten Vergleichszeitraum etwas zugenommen. Von 1984 bis 1987 ist es von den Bundestagsparteien nur einmal der CDU 1986, im Vorwahljahr, gelungen, mehr als 50 der der Veröffentlichungspflicht unterliegenden Großspenden zu akquirieren. Ziffernmäßig betrugen die höchsten Einzelspenden bei der CDU 543 953,94 DM, der CSU 600 000 DM, der FDP 200 000 DM, den GRÜNEN 63 994,39 DM, der SPD 200 000 DM sowie bei der nicht dem Deutschen Bundestag angehörenden DKP 400 000 DM. Die Großspenden machten im Gesamtspendenaufkommen der CDU lediglich 10 % und der FDP nur 15 % aus. Die oftmals aufgestellte These von der Abhängigkeit der Parteien von großen privaten Geldgebern ist damit eindeutig widerlegt.

Ob die zum 1. Januar 1989 in Kraft getretene Heraufsetzung der Veröffentlichungsgrenze für Großspenden auf 40 000 DM die Spendenanteile der Parteien erhöhen wird, kann noch nicht abgesehen werden.

Im übrigen sei vor dem Hintergrund der oft einseitig negativen Darstellung des Einflusses von Spenden auf politische Parteien an die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 24. Juni 1958 (BVerfGE 8, 65) erinnert. Dort betont das Gericht, daß angesichts der großen finanziellen Aufwendungen, die ein moderner Wahlkampf erfordere, heute alle politischen Parteien auf Spenden angewiesen seien. Wörtlich heißt es: „Der Bürger, der einer politischen Partei Geld spendet, bekennt sich damit in der Regel zu den Zielen dieser Partei ähnlich, wie wenn er ihr seine Wahlstimme geben würde. Er macht von seinem Recht auf Teilhabe an der politischen Willensbildung Gebrauch. Dieses Recht äußert sich in der lebendigen Demokratie, nicht nur in der Stimmabgabe bei den Wahlen, sondern auch in der Einflußnahme auf den ständigen Prozeß der politischen Meinungsbildung." Ähnlich hat sich auch die Kommission geäußert. Sie hat in ihrem 1983 vorgelegten Bericht angesichts des Rückgangs der Spenden im Verhältnis zu den Mitgliedsbeiträgen und der Wahlkampfkostenerstattung empfohlen, eine Neuregelung zur Wahrung des Gleichgewichts der Einnahmearten so anzulegen, daß mit einem überdurchschnittlichen Anstieg der Spenden gerechnet werden kann.

4.3 Wahlkampfkostenerstattung

Die Höhe der Wahlkampfkostenerstattung und damit der Anteil öffentlicher Einnahmen hat bei der Beratung des Fünften Gesetzes zur Änderung des Parteiengesetzes und anderer Gesetze vom 22. Dezember 1988 eine maßgebliche Rolle gespielt. Insbesondere wurde befürchtet, daß der in § 18 Abs. 6 PartG eingeführte Sockelbetrag in Höhe von 6 v. H. der Wahlkampfkostenpauschale bei einigen Parteien den Anteil der Staatsquote über die vom Gesetzgeber festgelegte Höchstgrenze von 50 % erhöhen könnte. Diese Besorgnis ist derzeit unbegründet, wenngleich für die Wahl zum 12. Deutschen Bundestag einzelnen Parteien unverhältnismäßig hohe Sockelbeträge zufließen könnten, weil der Gesetzgeber zwar in § 39 Abs. 2 PartG wegen der zum Teil abgelaufenen Legislaturperiode den Sockelbetrag selbst halbiert, die Obergrenze in Höhe von 80 v. H. an der Wahlkampfkostenpauschale jedoch unverändert bestehen gelassen hat.

Offensichtlich handelt es sich hier um ein Versehen, das berichtigt werden sollte.

Der sich aus Tabelle 2 ergebende prozentuale Anteil der Wahlkampfkostenerstattung an den Gesamteinnahmen der Parteien, die Staatsquote, liegt wie im Vorjahr bei allen Bundestagsparteien bei ca. 30 %. Sie ist damit nicht nur in den letzten vier Jahren, sondern nahezu zwei Jahrzehnte konstant geblieben. Auch die Kommission hatte für den von ihr untersuchten Zeitraum von 1968 bis 1981 „einen relativ konstanten Anteil der staatlichen Mittel etwa bei einem Drittel der Gesamteinnahmen der Parteien festgestellt". Dies zeigt, daß es den Bundestagsparteien immer wieder gelungen ist, Mehreinnahmen aus Erhöhungen der Wahlkampfkostenpauschale durch eigene Anstrengungen bei den Mitgliedsbeiträgen und Spenden zu „neutralisieren".

Allerdings wird der Staatsanteil bei den kleinen Bundestagsparteien in den nächsten Jahren voraussichtlich etwas ansteigen. Auf der einen Seite werden sich durch den neu eingeführten Sockelbetrag, der zusätzlich zur Wahlkampfkostenpauschale gezahlt wird, die Wahlkampfkostenerstattungszahlungen und damit auch die Staatsquote erhöhen. Auf der anderen Seite haben die kleinen Bundestagsparteien in Zukunft mit geringeren Chancenausgleichsbeträgen zu rechnen, die nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts den Eigeneinnahmen zuzurechnen sind. Trotz dieser Erhöhungen besteht zur Zeit für keine der Bundestagsparteien die Gefahr, die gesetzliche Höchstgrenze für den Staatsanteil von 50 % zu erreichen.

4.4 Chancenausgleich

Der Chancenausgleich nach § 22 a PartG gleicht zwischen den Parteien, die bei der vorausgegangenen Bundestagswahl mehr als 0,5 v. H. der Zweitstimmen erhalten haben, den Vorteil aus, der den Parteien mit relativ hohen Beitrags- und Spendenaufkommen aus dem staatlichen Steuerverzicht gegenüber den anderen Parteien erwächst. Er ist 1989 erstmals aufgrund der zum 1. Januar 1989 in Kraft getretenen neuen Berechnungsweise ausgezahlt worden. Die Neuregelung folgt der Anregung des Präsidenten des Deutschen Bundestages, der im Bericht des Vorjahres auf eine Benachteiligung der mitgliedsstarken Parteien mit relativ hohem Beitragsaufkommen hingewiesen hat. Nunmehr wird der Chancenausgleich für Mitgliedsbeiträge und Spenden zunächst getrennt berechnet und aus den Ergebnissen dieser beiden Rechnungen das arithmetische Mittel gebildet. Die politische Bedeutung einer Partei wird nicht mehr allein an der Zahl ihrer Zweitstimmen bei der letzten Bundestagswahl ermittelt, für sie ist in gleicher Weise die Anzahl ihrer Mitglieder maßgeblich.

Für die Berechnung des Chancenausgleichs 1987 waren die anspruchsberechtigten Parteien gehalten, bis zum 31. März 1989 die durch einen Wirtschaftsprüfer bestätigte Zahl ihrer beitragspflichtigen Mitglieder zum Ende des Jahres 1987 mitzuteilen. Die Partei DIE GRÜNEN hat die Zahl ihrer Mitglieder erst zum 25. April 1989 vorgelegt. Danach hatten Ende 1987 die Parteien folgende Mitgliederzahlen:

Partei	*Mitglieder*
CDU	705 821
CSU	184 293
DIE GRÜNEN	39 479
FDP	64 873
SPD	910 063
NPD	6 029

Das Präsidium des Deutschen Bundestages hat hierauf die aus Tabelle 1 ersichtlichen Chancenausgleichsbeträge festgesetzt. Folgende Besonderheiten waren zu berücksichtigen:

CDU und CSU haben Vereinigungen, die nach den Statuten der Parteien konstitutive Teile der Gesamtparteien sind. Teilweise sind die Mitglieder dieser Vereinigungen formal jedoch nicht zugleich Mitglieder der Parteien. Die Mitglieder der Vereinigungen, die nicht zugleich auch Parteimitglieder sind, sind in den vorgenannten Zahlen nicht enthalten.

Da die Mitglieder der Vereinigungen jedoch auch „Mitgliedsbeiträge und ähnliche regelmäßige Beiträge" entrichten, die im Rechenschaftsbericht enthalten sind, wurden sie bei der Ermittlung des Chancenausgleichs aus dem Mitgliedsbeitragsaufkommen herausgerechnet und bei den Spendenanteilen erfaßt. Bei der CDU sind danach für die Mitgliedsbeiträge 85 910 220 DM und für Spenden 32 374 170 DM zugrunde gelegt worden. Bei der CSU belaufen sich für die Berechnung des Chancenausgleichs die Mitgliedsbeiträge auf 13 827 478 DM und die Spenden auf 14 975 937 DM.

Die Neuregelung des Chancenausgleichs ist zu begrüßen. Gleichwohl kann nicht übersehen werden, daß mit der Verkomplizierung der Berechnungsweise ein Stück Transparenz verlorengegangen ist. In der öffentlichen Berichterstattung wurde die Regelung teilweise als für Laien völlig undurchschaubar und selbst für Spezialisten kaum verständlich dargestellt. Daher wird an dieser Stelle die Berechnung des Chancenausgleichs anhand eines Beispiels erläutert:

Aus der Gesamtsumme der Mitgliedsbeiträge jeder Partei, die bei der vorausgegangenen Bundestagswahl mindestens 5 v. H. der Zweitstimmen erhalten hat, werden mit jeweils 40 v. H. die unterschiedlichen Steuerermäßigungen ermittelt. Diese Beträge werden durch die Zahl der jeweiligen Mitglieder geteilt. Das günstigste Verhältnis von Steuerermäßigung zu Mitgliederzahlen, welches sich im Quotienten zwischen dem Steuervorteil dieser Partei und ihrer Mitgliederzahl niederschlägt, wird dann auf die anderen Parteien übertragen. Bei jeder Partei wird sodann aus diesem Ergebnis der Berechnungen und der Summe von 40 v. H. ihrer Beiträge die Differenz ermittelt. In gleicher Weise ist hinsichtlich der Spendenanteile zu verfahren, wobei hier nicht die Mitgliederzahlen, sondern die erreichten Zweitstimmen maßgeblich sind.

Sodann werden bei jeder Partei die errechneten Differenzbeträge addiert und durch zwei geteilt. Die sich hieraus ergebenden Beträge sind als Chancenausgleichsbeträge an die Parteien auszuzahlen, wenn sie zugleich 10 v. H. der Gesamtsumme der nach dem Ergebnis der vorausgegangenen Wahl zu erstattenden Wahlkampfkosten nicht übersteigen.

Beispiel:

Partei A hat an Mitgliedsbeiträgen 1 Mio. DM eingenommen und hat 10 000 Mitglieder

$$\frac{1\,000\,000 \times 40}{100} = 400\,000$$

$$\frac{400\,000}{10\,000} = 40$$

Für diese Partei errechnet sich ein Quotient von 40. Partei B hat an Mitgliedsbeiträgen 2 Mio. DM eingenommen und hat 18 000 Mitglieder

$$\frac{2\,000\,000 \times 40}{100} = 800\,000$$

$$\frac{800\,000}{18\,000} = 44{,}44$$

Der Berechnungsquotient der B-Partei beträgt 44,44 und ist damit höher als der der A-Partei. Der Begünstigungsquotient von 44,44 wird nunmehr mit der Anzahl der Mitglieder der A-Partei multipliziert:

44,44 × 10 000 = 444 400. Von diesem Betrag wird die für die A-Partei errechnete fiktive Steuerbegünstigung in Höhe von 400 000 DM abgezogen:

444 400 − 400 000 = 44 400 DM.

Somit errechnet sich für die Mitgliederbeiträge der A-Partei ein Betrag von 44 400 DM, während die B-Partei leer ausgeht.

Die A-Partei hat ein Spendenaufkommen von 2 Mio. DM und nur 1 Mio. Zweitstimmen erreicht

$$\frac{2\,000\,000 \times 40}{100} = 800\,000$$

$$\frac{800\,000}{1\,000\,000} = 0{,}8$$

Für die A-Partei beträgt der Quotient 0,8.

Die B-Partei hat ein Spendenaufkommen von 2 Mio. DM, aber 1,5 Mio. Zweitstimmen erreicht

$$\frac{2\,000\,000 \times 40}{100} = 800\,000$$

$$\frac{800\,000}{1\,500\,000} = 0{,}53$$

Für diese Partei errechnet sich ein Quotient von 0,53.

Der höhere Quotient der A-Partei wird nunmehr mit der Anzahl der Zweitstimmen der B-Partei multipliziert:

0,8 × 1 500 000 = 1 200 000. Von diesem Betrag wird die für die A-Partei errechnete fiktive Steuerbegünstigung in Höhe von 800 000 DM abgezogen:

1 200 000 − 800 000 = 400 000 DM. Hieraus ergibt sich für die B-Partei ein Chancenausgleich für den Spendenanteil von 400 000 DM, während diesmal die A-Partei nichts erhielte.

Nunmehr werden die sich nach beiden Berechnungen ergebenden abschließenden Beträge addiert und durch zwei geteilt

A-Partei 44 400
\+ 0
44 400 : 2 = 22 200

B-Partei 400 000
\+ 0
400 000 : 2 = 200 000

Somit werden an die A-Partei 22 200 DM, an die B-Partei 200 000 DM als Chancenausgleichsbeträge ausgezahlt.

Für das Rechnungsjahr 1987 haben die Parteien höhere Chancenausgleichszahlungen erhalten als in früheren Jahren. Dies ist im wesentlichen eine Folge der Übergangsvorschrift des § 39 Abs. 1 PartG, wonach für die Rechnungsjahre 1987 und 1988 § 22a Abs. 2 PartG in der bis zum 31. Dezember 1988 geltenden Fassung bei den Parteien Anwendung findet, für die die geänderten Bestimmungen zu geringeren Auszahlungsbeträgen führen würden. Diese Bestimmung fand für das Rechnungsjahr 1987 bei der CSU, der Partei DIE GRÜNEN, der FDP und der NPD Anwendung.

Der der NPD zustehende Chancenausgleichsbetrag wurde jedoch nicht ausgezahlt, sondern mit der Rückforderung der auf den Erstattungsbetrag für die Europawahl 1989 gewährten Abschlagszahlungen verrechnet, da die NPD nicht an der Wahl teilnimmt.

4.5 Einnahmesituation der „Sonstigen Parteien"

Das Einnahmeprofil der Parteien, die nicht im Deutschen Bundestag vertreten sind, ist zu unterschiedlich, als daß ein tabellarischer Vergleich gerechtfertigt wäre. Daher muß sich die Darstellung auf einige punktuelle Hinweise beschränken.

Wie in den vergangenen Jahren nimmt auch 1987 die DKP eine Sonderstellung ein. Ihre Einnahmen an Mitgliedsbeiträgen und Spenden liegen wieder deutlich über denen einiger Bundestagsparteien. Mit 11 Mio. DM hat die DKP doppelt so hohe Mitgliedsbeiträge wie die Partei DIE GRÜNEN und deutlich höhere als die FDP. Auch das Spendenaufkommen von 9,6 Mio. DM ist beträchtlich. Auffällig ist weiterhin die Zahl der veröffentlichungspflichtigen Großspenden mit einem Volumen von 1,2 Mio. DM. Damit hat die DKP an Großspenden nur geringfügig weniger erhalten als die CSU, aber weit mehr als die SPD. Im übrigen ist das Großspendenaufkommen der DKP kontinuierlich angewachsen. Es hat sich seit 1984 sogar verdoppelt.

An der Wahlkampfkostenerstattung haben die Deutsche Volksunion — Liste D —, die Friedensliste, die Friedensliste Nordrhein-Westfalen, die NPD, die Republikaner und der Südschleswigsche Wählerverband teilgenommen. Einnahmen aus der Wahlkampfkostenerstattung für die Bundestagswahl haben nur die NPD, für die Europawahl neben der NPD auch die Friedensliste erzielt. Für die NPD sind 1987 jedoch keine Beträge ausgezahlt worden. Den übrigen Parteien sind die Kosten aufgrund ihrer Teilnahme an Landtagswahlen erstattet worden.

Im Gegensatz zu den Bundestagsparteien haben es kleine Parteien teilweise schwer, den Anteil ihrer Eigeneinnahmen so zu erhöhen, daß die Wahlkampfkostenerstattungen die gesetzliche Höchstgrenze von 50 v. H. nicht überschreiten. So konnte die Friedensliste 1987 trotz erheblicher Erhöhungen des Spendenanteils nicht die Staatsquote auf unter 50 v. H. senken. In den vergangenen Jahren hatte bei dieser Vereinigung die Staatsquote sogar einen Anteil von über 80 v. H. Dies beruht darauf, daß diese Vereinigung aufgrund ihrer Stimmenzahl bei der Europawahl 1984 2,8 Mio. DM und als Abschlagszahlungen für die Europawahl 1989 nochmals 1,3 Mio. DM erhalten hat. Da die Friedensliste nicht an der kommenden Europawahl teilnimmt, wurde sie aufgefordert, die Abschlagszahlungen unverzüglich zurückzuzahlen.

Der Staatsanteil an den Einnahmen der Friedensliste Nordrhein-Westfalen war im Rechnungsjahr 1987 mit 64 v. H. ebenfalls erheblich höher als der erlaubte Höchstbetrag. Parteien, denen es nicht gelingt, im Rahmen eines gesetzlich vorgegebenen Zeitraumes die Staatsquote auf 50 v. H. zu senken, müssen bei den nächstfälligen Erstattungszahlungen mit erheblichen Abzügen rechnen.

Bemerkenswert hoch und mit Abstand die wichtigste Finanzquelle sind bei vielen kleineren Parteien die Spendenanteile. Sie betragen z. B. bei der Frauenpartei 61,2 v. H., bei der ÖDP 70,3 v. H., bei der Partei Mündige Bürger 78,2 v. H. und der DVU — Liste D — 65,7 v. H. Die Mitgliedsbeiträge spielen bei den meisten kleineren Parteien, wie in früheren Jahren, eine nachrangige Rolle.

5. Ausgaben

Seit 1984 schreibt das Parteiengesetz den Parteien vor, in den Rechenschaftsberichten auch ihre Ausgaben zu erläutern. Von den sieben Ausgabepositionen, über die berichtet werden muß, sind wie im Vorjahr in den Tabellen 3 und 4 die vier wichtigsten aufgeführt: Die Personalausgaben, die Verwaltungsausgaben und die Ausgaben für politische Tätigkeit, die sich aus den Ausgaben für innerparteiliche Gremienarbeit und Information sowie den Ausgaben für Öffentlichkeitsarbeit und Wahlen zusammensetzen.

5.1 Personalausgaben

Ein Vergleich der Personalausgaben der Bundestagsparteien seit 1984 macht deutlich, daß es nur der FDP, annähernd auch der CSU, gelungen ist, die Personalkosten trotz entsprechender tarifbedingter Anstiege auf dem Niveau des Jahres 1984 zu halten. Bei CDU, SPD und der Partei DIE GRÜNEN haben sich die Personalkosten laufend erhöht, wobei die Erhöhung bei den GRÜNEN im wesentlichen auf den Ausbau ihrer Organisationsstruktur zurückzuführen ist. Ein Vergleich der prozentualen Anteile der wichtigsten Ausgabearten zueinander bestätigt im wesentlichen das Ergebnis des Vorjahres: CDU und SPD wenden wie in den vergangenen Jahren annähernd ein Drittel ihrer Ausgaben für den Personalhaushalt auf, während die anderen Parteien geringere Personalausgaben haben.

5.2 Verwaltungsausgaben

Auch im Bereich der Verwaltungsausgaben konnte seit 1984 lediglich die FDP einen weiteren Anstieg verhindern. Die anderen Bundestagsparteien haben hier deutliche Zuwachsraten aufzuweisen. Bei der CDU ist zunächst ein sprunghafter Anstieg der Verwaltungsausgaben von 1984 auf 1986, sodann von 1986 auf 1987 ein leichtes Absinken festzustellen. Bei der Partei DIE GRÜNEN ist der Anstieg auch hier auf den Ausbau ihrer Organisationsstruktur zurückzuführen. Bei ihr entspricht das Ausgabenvolumen von 6,5 Mio. DM annähernd dem der anderen kleinen Bundestagsparteien.

Die Summe der Personal- und Verwaltungskostenanteile liegt bei den großen Bundestagsparteien deutlich

Tabelle 3

Personalausgaben — in Mio. DM —					
	CDU	CSU	SPD	FDP	DIE GRÜNEN
1984	55,1	9,6	56,4	6,1	1,6
1985	59,1	10,8	58,6	6,4	2,6
1986	62,1	11,3	60,8	6,2	3,8
1987	62,7	10,4	63,7	6,3	5,1
Verwaltungsaufwand — in Mio. DM — (Ausgaben des laufenden Geschäftsbereiches)					
	CDU	CSU	SPD	FDP	DIE GRÜNEN
1984	36,7	6,5	28,9	7,2	2,4
1985	39,9	6,7	30,5	7,3	3,6
1986	42,9	7,9	33,0	7,1	5,0
1987	40,2	8,1	34,5	7,6	6,5
Politische Tätigkeit — in Mio. DM — (Ausgaben für innerparteiliche Gremienarbeit und Information und Öffentlichkeitsarbeit und Wahlen)					
	CDU	CSU	SPD	FDP	DIE GRÜNEN
1984	99,3	33,1	92,1	23,0	12,6
1985	78,7	16,5	88,2	12,3	12,3
1986	108,2	36,5	109,5	17,7	17,1
1987	97,3	26,3	104,5	19,4	17,3

Tabelle 4

Prozentualer Anteil der wichtigsten Ausgaben an den Gesamtausgaben

	CDU	CSU	SPD	FDP	DIE GRÜNEN
Personalausgaben					
1984	28,1	18,3	30,3	16,1	8,7
1985	32,3	28,8	34,7	22,4	13,2
1986	28,0	19,2	29,5	18,8	13,6
1987	29,4	21,4	28,6	17,3	9,9
Verwaltungsaufwand					
1984	18,7	12,4	15,5	18,9	13,1
1985	21,8	17,8	18,0	25,7	18,1
1986	19,4	13,5	16,0	21,5	18,1
1987	18,8	16,7	15,5	20,6	12,6
Politische Tätigkeit					
1984	50,6	62,9	49,5	60,7	70,2
1985	43,0	43,9	45,0	43,1	61,4
1986	48,8	62,0	53,1	53,5	61,9
1987	45,6	54,0	47,0	53,0	33,6

über 40 v. H., bei den kleinen über 30 v. H. Die Entwicklung von Personal- und Verwaltungskosten in den letzten vier Jahren zeigt, daß es den Bundestagsparteien gelungen ist, die allgemeinen Kostenerhöhungen auf diesen Sektoren in Grenzen zu halten.

5.3 Ausgaben für politische Tätigkeit

Die Höhe der Ausgaben für politische Tätigkeit bei den Bundestagsparteien wird insbesondere durch die Wahljahre bestimmt. Vor Bundestagswahlen steigen die Ausgaben an und gehen in den Folgejahren wieder zurück. So sind denn auch von 1986 auf 1987 die Ausgaben trotz der fünf Landtagswahlen im Jahr 1987 bei der CDU, CSU und SPD zurückgegangen, während sie bei den GRÜNEN gleich geblieben, bei der FDP entgegen der bisherigen Entwicklung sogar angestiegen sind.

Wenn auch — wie oben dargelegt — die Personal- und Verwaltungskosten mancher Parteien einen hohen Anteil aller Ausgaben in Anspruch nehmen, so stellen die Ausgaben für politische Tätigkeit bei allen Bundestagsparteien den weit überwiegenden Ausgabenbereich dar. CDU und SPD geben seit Jahren etwa die Hälfte ihrer Einnahmen für politische Tätigkeiten aus, während die anderen Bundestagsparteien erheblich mehr für diesen Sektor aufwenden als für Personal und Verwaltung. Dieses Ausgabenprofil widerlegt den Hinweis auf die Entwicklung der Parteien zu „Staatsbürokratien".

5.4 Ausgabesituation der „Sonstigen Parteien"

Wie das Einnahmeprofil, so läuft auch das Ausgabenprofil der nicht im Deutschen Bundestag vertretenen Parteien weit auseinander. Eine Sonderstellung nimmt auch hier die DKP ein, deren Ausgabeverhalten dem der Bundestagsparteien entspricht. Es hängt weitgehend von der Größe und Organisationsdichte der Parteien ab, in welcher Höhe Kosten für Personal- und Verwaltungsaufwand anfallen. Manche Parteien werden ausschließlich ehrenamtlich geführt, so daß keine Personalausgaben getätigt werden müssen. Daher können die kleineren Parteien relativ mehr Geld für politische Aktivitäten aufwenden als die Parteien, die über eine starke Organisationsstruktur verfügen.

Die Rechenschaftsberichte der „Sonstigen Parteien" weisen ferner aus, daß es trotz eines beträchtlichen finanziellen Einsatzes nicht einfach ist, eine Stimmenanzahl zu erzielen, die zur Teilnahme an der Wahlkampfkostenerstattung berechtigt.

So hat die ÖDP z. B. für die Bundestagswahl 1987 ca. 220 000 DM aufgewandt, die nicht erstattet worden sind. Die DKP hatte bei der Hessischen Landtagswahl

Gesamtausgaben von 124 000 DM, ohne einen Erstattungsanspruch zu erlangen. Selbst bei Teilnahme an der Wahlkampfkostenerstattung erhalten die Parteien oftmals nur Bruchteile ihrer Aufwendungen zurück. So hat die DVU für die Bremer Bürgerschaftswahlen ca. 1,9 Mio. DM ausgegeben, aber im Wege der Wahlkampfkostenerstattung nur ca. 90 000 DM zurückerhalten.

6. Verhältnis von Einnahmen und Ausgaben

Bei einem Vergleich der Gesamteinnahmen und Gesamtausgaben schneiden die Bundestagsparteien im Jahr 1987 weit besser ab als im Vorjahr. Die GRÜNEN haben erheblich mehr eingenommen als ausgegeben, die FDP konnte in diesem Jahr die höchsten Überschüsse seit 1984 erwirtschaften, bei CSU und SPD lagen die Einnahmen ebenfalls höher als im vorangegangenen Jahr. Lediglich die CDU hat wie in den Jahren zuvor wieder merklich höhere Ausgaben getätigt als Einnahmen erzielt. Damit unterscheidet sich diese Partei deutlich von den anderen Bundestagsparteien. Diese haben „Defizitjahre" immer wieder ausgleichen und Rücklagen bilden können. Die Partei DIE GRÜNEN hat von 1984 bis 1987 sogar durchgängig Überschüsse erzielt. Der CDU ist dies nicht gelungen. Sie zehrt seit Jahren von der Substanz.

Bei der Untersuchung des Einnahme- und Ausgabenverhältnisses ist ferner interessant, inwieweit die Parteien in der Lage sind, langfristig feststehende Kosten durch annähernd feststehende und kalkulierbare Einnahmen zu bestreiten. Dabei muß die Wahlkampfkostenerstattung als Einnahmefaktor außer Betracht bleiben. Denn das Bundesverfassungsgericht hat wiederholt betont, daß die Wahlkampfkostenerstattung nicht dazu bestimmt sei, die laufenden Kosten der Parteien für die Unterhaltung ihrer ständigen Organisation und die Kosten der Tätigkeiten zu dekken, die nicht unmittelbar dem Wahlkampf dienen (BVerfGE 73, 95).

Ohne die Einnahmen aus dem Chancenausgleich zu berücksichtigen, der zwar eine eigene, aber höchst unsichere Einnahmequelle ist, können alle Bundestagsparteien die Kosten für ihre Organisation durch die Einnahmen aus Mitgliedsbeiträgen und Spenden decken. Stellt man nur auf die Mitgliedsbeiträge, die konstanteste und verläßlichste Einnahmequelle ab, so ist allerdings wie in den vergangenen Jahren nur die SPD in der Lage, ihre Personal- und Verwaltungsausgaben aus dem Beitragsaufkommen zu bestreiten. Bei den anderen Parteien ist dies nur teilweise möglich. Bei der Partei DIE GRÜNEN reicht das Beitragsaufkommen gerade zur Bestreitung des Personalhaushalts aus. Insgesamt wäre hier bei allen Parteien eine bessere Relation wünschenswert.

7. Vermögen

In dem Bericht des Vorjahres wurde bereits darauf hingewiesen, daß die Aussagekraft der Vermögensbilanzen stark eingeschränkt ist. Die Bilanzstrukturen der einzelnen Parteien auf den jeweiligen Gliederungsebenen sind sehr unterschiedlich. Allerdings geben die Vermögensbilanzen Auskunft, welche Parteien überschuldet sind. So weist der CDU-Bundesvorstand 1987 ein negatives Reinvermögen von 32 Mio. DM aus. Ferner zeigen die Vermögensbilanzen, auf welchen Gliederungsebenen der Parteien Probleme bestehen. Im übrigen wird auf gravierende Fälle regelmäßig von den Wirtschaftsprüfern in den Erläuterungen am Schluß der Rechenschaftsberichte aufmerksam gemacht.

8. Schlußbemerkungen

Die Möglichkeit, an der Wahlkampfkostenerstattung nach dem Parteiengesetz teilzunehmen, ist für manche Partei ein zusätzlicher Anreiz für die Beteiligung an Wahlen. Vor Europa-, Bundestags- oder Landtagswahlen gehen viele Anfragen ein, in welcher Weise an Parteien und Gruppierungen Kredite und Vorauszahlungen gewährt werden können und wie hoch die gesetzlichen Hürden zur Teilnahme an der Verteilung der Wahlkampfkostenerstattung sind. Dies ist für mich Anlaß, auf die Chancen, aber auch auf die finanziellen Risiken im System der Wahlkampfkostenerstattung hinzuweisen:

Das Bundesverfassungsgericht hat in seiner Entscheidung vom 3. Dezember 1968 (BVerfGE 24, 300) die damalige gesetzliche Hürde zur Teilnahme an der Wahlkampfkostenerstattung von 2,5 v. H. der Zweitstimmen als eine Verletzung des Rechts der politischen Parteien auf Chancengleichheit angesehen. Aufgrund dieser Entscheidung hat der Gesetzgeber die gesetzliche Hürde auf 0,5 v. H. festgesetzt. Auch die Bundesländer haben Absenkungen durchgeführt. Dies hatte zur Folge, daß bei Bundes-, Europa- und Landtagswahlen nunmehr eine Reihe von „Sonstigen Parteien" Wahlkampfkosten erstattet erhielten, die vorher nicht in den Genuß von Wahlkampfkostenerstattungen gekommen waren. Oftmals haben die Parteien aus diesen Mitteln und den dann folgenden Abschlagszahlungen nicht die entsprechenden Rücklagen für die nächste Wahl gebildet, sondern sie für andere politische Aktionen verbraucht. Mit dem ausbleibenden politischen Erfolg bei der nächsten Wahl oder der Entscheidung, erst gar nicht an der Wahl teilzunehmen, kamen zugleich erhebliche Rückzahlungsverpflichtungen auf diese Parteien zu, die vereinzelt bis zur Zahlungsunfähigkeit führten.

Zu Recht hat das Bundesverfassungsgericht hervorgehoben, daß im Sinne der Chancengleichheit kleinen und im Aufbau befindlichen Parteien keine zusätzlichen Erschwernisse bereitet werden dürfen, sich an Wahlen zu beteiligen, mit dem Ziel, in die Parlamente zu gelangen. Die Gefahr, daß sich jedoch Gruppierungen an Wahlen beteiligen, nur um an der Verteilung der Wahlkampfkostenerstattung teilzunehmen, ist damit nicht beseitigt. Fernsehberichterstattungen über Wahlkampfveranstaltungen zur Wahl des Europäischen Parlaments haben einer breiten Öffentlichkeit vor Augen geführt, daß die Wahlkampfkostenerstattung als Finanzierungsinstrument durchaus zum Mittel der politischen Strategie gemacht werden kann.

Die bevorstehende Wahl zum Europäischen Parlament gibt ferner Anlaß, im Hinblick auf den europäischen Integrationsprozeß auch über die Parteienfinanzierung im europäischen Rahmen nachzudenken. Wie andere Institutionen wirken die Parteien zunehmend über die Grenzen unseres Landes hinaus. Dabei beschränkt sich die verstärkte Europäisierung nicht auf die gemeinsame Arbeit im Europäischen Parlament oder in nationalen Parlamenten, sondern sie vollzieht sich ebenso außerhalb der Parlamente auf vielen Gliederungsebenen der Parteien. Wenn auch die Einflußnahme nach außen in erster Linie von der Stärke der politischen Idee bestimmt ist, so dürfen doch die Einflüsse aus der Finanzkraft der jeweiligen Parteien nicht übersehen werden. Somit kann das Parteienfinanzierungssystem eines Landes durchaus Auswirkungen auf die Parteienkultur anderer Länder haben. Eine Vereinheitlichung der Parteienfinanzierungssysteme innerhalb der EG-Staaten wäre sicherlich keine Lösung. Ein solcher Weg würde im Gegenteil dem Gedanken der kulturellen Vielfältigkeit innerhalb der EG zuwiderlaufen. Die Parteien müssen jedoch bei künftigen Anstößen zu Novellierungen des Parteiengesetzes mehr als bisher auch die Auswirkungen auf die Nachbarländer im Auge behalten.

Mit den Fragen nach der Parteienfinanzierung sind oftmals, insbesondere bei der letzten Novellierung des Parteiengesetzes, Fragen nach der Glaubwürdigkeit der Parteien gestellt worden. Es kommt für die Parteien entscheidend darauf an, Vertrauen in ihr Finanzgebaren und Verständnis für ihre finanziellen Forderungen zu wecken und zu erhalten. Vertrauen in die Parteien stärkt die Legitimation unserer freiheitlich demokratischen Grundordnung, an deren Ausgestaltung die Parteien einen wesentlichen Anteil haben. Eine Glaubwürdigkeitskrise würde umgekehrt nicht nur die Parteien selbst treffen, sondern sich auch auf die Staatsorgane ausdehnen. Auch dieser Aspekt sollte bei Änderungen der Parteienfinanzierung immer mitbedacht werden.

Bonn, den 7. Juni 1989

Dr. Rita Süssmuth

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 5300 Bonn
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 13 63, Herderstraße 56, 5300 Bonn 2, Telefon (02 28) 36 35 51
ISSN 0722-8333